



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0477/2018 (100-001292)

FECHA: 12 de noviembre de 2018



ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 21 de agosto de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó a la COMUNIDAD DE REGANTES SECTOR I VEGAS ALTAS DEL GUADALQUIVIR, con fecha 15 de junio de 2018, la siguiente información/documentación:

- *Acordar de inmediato el proporcionar el agua de riego a las fincas que por derecho le corresponde, a partir del lunes día 18 de junio de 2018, toda vez que el Guarda se niega a proporcionarla.*
- *Se me traslade la citación emitida por el Jurado de Riegos a fin de ser oído previamente en el juicio que se convoque para acordar la resolución que correspondan por las infracciones que se consideren han cometido los propietarios de las referidas parcelas, de las cuales esta parte no es responsable en forma alguna.*
- *Se me notifique el acuerdo -por la Junta de Gobierno- de la reclamación previa que se le formula de 4.030 euros por los daños sufridos por esta parte en sus cosechas, como consecuencia de la prohibición del uso del agua de riego en la campaña 2017, por ser de su competencia la resolución de las reclamaciones previas que se le presenten en virtud del artículo 220. n) del reglamento del DPH.*

reclamaciones@consejodetransparencia.es



- *Se me dé traslado de las ordenanzas de esta Comunidad a fin de conocer las obligaciones que las mismas imponen, así como los derechos que dan.*
 - *Igualmente, que se me dé traslado de la relación de los componentes de la Junta de Gobierno y del Jurado de Riego desde 2012 hasta 20181 así como las fechas en que fueron elegidos en las sucesivas renovaciones producidas, a fin de conocer los miembros de esta Comunidad que la rigen y gobiernan, a los que todo ciudadano aparte de ser comunero le corresponde poder conocer por ser una función pública la que desempeñan en el ejercicio de su cargo.*
2. Con fecha 26 de julio de 2018, la COMUNIDAD DE REGANTES SECTOR I VEGAS ALTAS DEL GUADALQUIVIR contestó a [REDACTED] en los siguientes términos:

- *La Junta de Gobierno, en su sesión del día 27 de junio de 2018, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:*

"..... 7.- A la vista del escrito presentado, por el que manifiesta que siendo arrendatario de las fincas rústicas parcelas 53 y 54 del polígono 20, y solicitando se le dé traslado de acuerdo del Jurado de Riegos de la Comunidad, por el que se acordó la prohibición de riego, e interesa se doten de agua las fincas, se le traslade la citación emitida por el Jurado de Riego, y demás consideraciones que se exponen en el referido escrito, la Junta de Gobierno por unanimidad de los asistentes y mayoría de votos, adoptó el siguiente acuerdo:

-No poder acceder a lo solicitado, por cuanto que el solicitante no ostenta la condición de comunero.

Comunicarle que de conformidad con lo dispuesto en el art. 201.8. a) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, las Comunidades de Regantes solo podrán tener relación con los propietarios de los bienes adscritos al aprovechamiento colectivo..... "

3. El 21 de agosto de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia Reclamación de [REDACTED] en la que manifestaba, en resumen, lo siguiente:
- *No habiéndose atendido esa solicitud de información por parte de la Comunidad de Regantes, se la remito a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a fin de que me sea proporcionada, toda vez que mediante escrito de 07/08/2018, dos señores que firman el escrito adjunto, y que afirman ser el Presidente y Secretario, me hacen traslado de un supuesto acuerdo de la Junta de Gobierno, de una supuesta sesión de 27/06/2018, en la que afirman haber llegado al acuerdo de no acceder a mi solicitud por cuanto que no ostento la condición de comunero.*



- *Esta parte considera que no existe Junta de Gobierno que se halle constituida con legitimidad en tiempo alguno, por lo que solicita sólo la composición desde el 2012 hasta la actualidad y las ordenanzas de esta Comunidad.*
 - *Que siendo arrendatario y teniendo conocimiento la Comunidad de ello no puede negarme la información solicitada aduciendo que está fundamentada esa negación en el artículo 201.8 a) del RTRLA al recogerse en él que las Comunidades de Regantes solo podrán tener relación con los propietarios de los bienes adscritos al aprovechamiento colectivo. Esta afirmación es errónea porque el referido artículo solo recoge que sin representación legal sólo los propietarios pueden ser elegidos para desempeñar cualquier cargo en la Comunidad.*
 - *Se adjunta el supuesto acuerdo de la Junta de Gobierno, sin registro de salida y sin expresarse el orden del día, ni la hora, ni el lugar de la reunión, ni los miembros que componen esa Junta de Gobierno, ni los asistentes, ni los ausentes, ni los votos a favor, ni los votos en contra, así como las abstenciones, votos nulos y en blanco, siendo ese acuerdo del 27/06/2018 y habiéndosele dado traslado a esta parte, el 7 de agosto de 2018, cuando la cosecha ya se encuentra totalmente destruida.*
4. El 22 de agosto de 2018, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a la COMUNIDAD DE REGANTES SECTOR I VEGAS ALTAS DEL GUADALQUIVIR, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas, que fueron remitidas el 5 de octubre de 2018, con el siguiente contenido:
- *El reclamante no es comunero ni mantiene relación alguna con esta Comunidad de Regantes.*
 - *A pesar de que, en el escrito presentado ante ese Consejo de Transparencia, se manifiesta que el mismo es arrendatario de fincas y que la Comunidad tiene conocimiento de ello, esta afirmación es falsa.*
 - *Para intentar acreditar el conocimiento por parte de esta Comunidad de Regantes del arrendamiento, al escrito presentado en la Comunidad aportó un escrito (...) en el que únicamente se manifestaba que las referidas fincas se encuentran arrendadas a XXX. Se trata esta solo de una manifestación, pero en modo alguno acreditan el arrendamiento, así como tampoco se confiere por la propiedad poder o autorización alguna para relacionarse con esta Comunidad de Regantes.*
 - *Por otro lado, sorprende a esta parte que presente con la reclamación el escrito presentado ante la Comunidad de Regantes, y sin embargo no presente la contestación que al mismo se le dio mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de 28 de junio de 2017, acuerdo que fue notificado en legal forma el 21 de junio de 2017, siendo un acuerdo firme y no impugnado.*
 - *Consideramos, que pudiera tratarse de un abuso de derecho la manifestación que se hace en el escrito de reclamación en el punto primero donde se pone de manifiesto que la Junta de Gobierno no se encuentra constituida con legitimidad en tiempo alguno, pues de nuevo parece como si aportase a la*



reclamación aquellos documentos que le beneficiasen en la misma con un interés subjetivo y obviando aquellos documentos que se le han trasladado y omite.

- *Presenta el acuerdo notificado, pero no así el escrito en el que el mismo se adjunta y que ahora acompañamos como Documento N° DOS.*
- *Como se puede comprobar, falta a la verdad el reclamante, cuando mantiene en su escrito de reclamación, en el apartado 2°, que se adjunta el supuesto acuerdo de la Junta de Gobierno sin registro de salida.*
- *Siempre con todos los respetos y en términos de defensa hemos de hacer la observación de que, como a simple vista se puede comprobar, las firmas del reclamante difieren en sus caracteres, comparando la firma que aparece en el escrito presentado ante esta Comunidad de Regantes y en el escrito de reclamación presentado ante ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Esta manifestación la formulamos a los solo efectos de que si por ese Consejo de Transferencia se considerase necesario actuación alguna para corroborar cuanto dejamos expuesto.
(...).*
- *Una persona que manifiesta y no acredita que es arrendatario ni que tiene relación alguna con esta Comunidad de Regantes, no puede tener derecho a obtener la información que solicita:*
 - *No puede obligar a que una finca que tiene prohibido el uso del agua por impago de cuotas, de la que no es titular ni acredita interés o derecho alguno sobre la misma, se le reponga el riego.*
 - *Sus manifestaciones, contrarias a la legislación y normativa sobre aguas y Comunidades de Regantes, en cuanto a los Órganos de Gestión y Gobierno que sean los competentes y con facultades para adoptar acuerdo de prohibición del uso del agua, pretendiendo confundir las obligaciones de unos y otros órganos.*
 - *Un tercero ajeno, no partícipe, a una Comunidad de Regantes, no le afectan las obligaciones ni derechos que sus Estatutos y Ordenanzas confieren a los comuneros, por lo que carece de fundamento precisar los mismos.*
 - *Por el mismo motivo, un tercero ajeno a una Comunidad de Regantes tampoco tiene derecho a información alguna sobre la organización, gestión y funcionamiento de la Comunidad de Regantes, por lo que no puede tener los derechos de información que si corresponde a todo comunero.*
- *No podemos olvidar que el derecho a la información que tienen los comuneros y que pueden ejercer respecto a todo aspecto esencial de funcionamiento y actuación por parte de la Comunidad de Regantes, no se trata de un derecho ilimitado.*
- *Por todo lo anteriormente expuesto, y conforme se acredita con la documentación que se acompaña, entendemos que procede dictar resolución por la que no se acceda la solicitud de acceso a la información y documentación que se interesa.*



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Por otra parte, y de acuerdo con el objeto de la controversia indicado en los antecedentes de hecho expuestos, la presente Resolución se ceñirá a analizar únicamente la entrega de aquella documentación señalada en el escrito de Reclamación, esto es,
 - *El acuerdo -por la Junta de Gobierno- de la reclamación previa que se le formula de 4.030 euros por los daños sufridos por esta parte en sus cosechas, como consecuencia de la prohibición del uso del agua de riego en la campaña 2017, por ser de su competencia la resolución de las reclamaciones previas que se le presenten en virtud del artículo 220. n) del Reglamento del DPH.*
 - *Las ordenanzas de la Comunidad de Regantes.*

Queda fuera de las competencias de este Consejo de Transparencia analizar los siguientes apartados:

- La prohibición del uso del agua por impago de cuotas.
- La validez o no del acuerdo de arrendamiento de fincas entre el propietario y el Reclamante.
- La condición o no de comunero del Reclamante

Así como otras cuestiones apuntadas como la autenticidad de la firma consignada por el reclamante en el escrito que dirige a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.



Sin embargo, sí se debe analizar si el Reclamante tiene derecho a solicitar la información/documentación que pretende, con independencia de su condición de comunero y de acuerdo con las alegaciones formuladas por la Comunidad de Regantes.

4. Para ello, hemos de tener presente que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma *“configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”*.

Tal y como han señalado los Tribunales de Justicia, *“... la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”*. (Sentencia 85/2016, de 14 de junio, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid)

- “El derecho de Información, constituye un derecho de elaboración legal, recogido en la Constitución, artículo 105. b), pero fuera de la regulación contenida en los artículos 14 al 30, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20.1.d) de la Constitución y (...) avanza como su límite, inicialmente, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas, por lo que no lo consagra como un derecho absoluto”. “Fijado por tanto, que no se trata de un derecho absoluto, y que tiene las preferencias que deba tener frente a la existencia de otros derechos, debe tenerse en cuenta que sus límites, siempre deberán ser establecidos por normas con rango de Ley ordinaria, por lo menos”. (Sentencia, de 6 de febrero de 2017, de la Audiencia Nacional)

Por otra parte, el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, establece en su artículo 216.2 que *La Junta General, constituida por todos los usuarios de la Comunidad, es el órgano soberano de la misma, correspondiéndole todas las facultades no atribuidas específicamente a algún otro órgano (art. 84.2 del TR de la LA)*.

En consonancia con lo expuesto, el nuevo derecho de acceso a la información que surge de la LTAIBG, que no puede resultar limitado por una norma de carácter reglamentario, puede ser ejercitado por cualquier persona, comunero o no, a lo que habría que añadir, a título meramente dialéctico, que una persona usuaria de una Comunidad de Regantes, con una documentación en su poder que acredita una aparente relación jurídica de buena fe, basada en un arrendamiento



de fincas asentadas en dicha Comunidad, podría ser considerado usuario de la misma y, por ello, podría llegar a acceder a los documentos por ella elaborados.

En cualquier caso, el derecho de acceso a los documentos es innegable a nuestro juicio.

5. Respecto a la naturaleza jurídica de las comunidades de regantes y su sujeción a la LTAIBG se ha pronunciado este Consejo de Transparencia en múltiples ocasiones, llegando a las siguientes conclusiones:

- La Ley de Transparencia indica, en su artículo 2.2, que las Corporaciones de Derecho Público (naturaleza propia de las Comunidades de Regantes) no son Administraciones Públicas al estar incluidas en su apartado e) y por tanto no se trata de organismos y entidades incluidos en las letras a) a d) del apartado anterior.
- En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de estas Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas. A estos efectos, el artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el 1 de octubre de 2016, prevé que “[l]as Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por esta Ley”.
- La jurisprudencia constitucional (STC 227/1988 y 207/1994) ha determinado que, *en ningún caso, hay que desconocer el sustrato de base privada que integra a estas Corporaciones sectoriales. De ahí que las potestades o facultades administrativas se ejerzan por delegación o atribución específica.* Esta jurisprudencia continúa afirmando que, *en realidad, su conformación como Administraciones Públicas, exclusivamente viene determinada por la medida en que sean titulares de funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración. De esta forma a las Comunidades de Regantes se les asigna la organización de los aprovechamientos de riegos, potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas (...)*

6. Sentado lo anterior, lo primero que debe delimitarse es si la información solicitada a la Comunidad de Regantes entra o no dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG, puesto que aquélla es una Corporación de Derecho Público y, por lo tanto, el alcance de su sujeción a la LTAIBG es limitado.

Así, en cuanto al Acuerdo de su Junta de Gobierno, al que se refiere el Reclamante, tiene derecho a acceder únicamente si está vinculado su contenido a alguna de las funciones públicas que asume la Comunidad, como los



aprovechamientos de riego, reparto de aguas, algunos contenidos de las actas, régimen electoral, régimen sancionador, etc, debiendo desestimarse las demás (entre las que se encontrarían asuntos como las finanzas, el libro de las cuentas anuales, el listado de deudores o el Padrón General de todos los participantes de la Comunidad).

En el caso que nos ocupa, el Acuerdo al que se pretende acceder versa sobre la prohibición del uso del agua de riego en la campaña 2017, por lo que queda sometido al derecho administrativo y, por ende, a la LTAIBG.

En lo relativo a las ordenanzas, el artículo 216.3 c) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico señala que *Es competencia de la Junta General, o Asamblea, de la Comunidad de Usuarios la redacción de los proyectos de Ordenanzas de la Comunidad y Reglamentos de la Junta de Gobierno y del Jurado, así como sus modificaciones respectivas.*

Como ya concluyó este Consejo de Transparencia en un procedimiento anterior (R/0301/2016) *“... no cabe duda de que los estatutos, los reglamentos y las ordenanzas tienen como misión principal la de articular la organización y el funcionamiento de la Comunidad de Regantes, ya que recogen aspectos como su constitución, el objeto y extinción de los órganos y cargos de la Comunidad, el régimen electoral, el régimen económico, los derechos y obligaciones de los partícipes, la Junta General o Asamblea, la Junta de Gobierno, el Jurado de riegos, el uso de las aguas, el Padrón General o el régimen disciplinario.*

En este sentido, las ordenanzas se pueden considerar potestades normativas delegadas por la Ley de Aguas (artículo 82 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio) y a estas Comunidades se les aplica supletoriamente la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, los Estatutos y Ordenanzas de las Comunidades de Regantes deben incluir la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico, regular la participación y representación obligatoria de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua y obligan a que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan.

Todo ello lleva a concluir, a juicio de este Consejo de Transparencia, que la esencia de este elenco normativo creado por las Comunidades de Regantes está sujeta al Derecho Administrativo y, por ello, entra dentro del ámbito regulador de la LTAIBG.”

7. En conclusión, por todo lo anteriormente expuesto, este Consejo de Transparencia entiende que la presente Reclamación debe ser estimada, debiendo la Comunidad de Regantes proporcionar al Reclamante la siguiente documentación:



- *El acuerdo -por la Junta de Gobierno- de la reclamación previa que se le formula de 4.030 euros por los daños sufridos por esta parte en sus cosechas, como consecuencia de la prohibición del uso del agua de riego en la campaña 2017, por ser de su competencia la resolución de las reclamaciones previas que se le presenten en virtud del artículo 220. n) del Reglamento del DPH.*
- *Las ordenanzas de la Comunidad de Regantes.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 21 de agosto de 2018, contra la Resolución, de fecha 25 de octubre de 2018, de la COMUNIDAD DE REGANTES SECTOR I VEGAS ALTAS DEL GUADALQUIVIR.

SEGUNDO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES SECTOR I VEGAS ALTAS DEL GUADALQUIVIR a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación a que se refiere el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES SECTOR I VEGAS ALTAS DEL GUADALQUIVIR a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación remitida al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2, de la Ley 39/2015, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

